

# 戦間期の日本における方面委員の実践と関連制度

坪 井 真

## I. はじめに

1945（昭和20）年7月、アメリカ合衆国の米国戦略爆撃調査団は『日本における社会福祉制度と社会保障の運営・管理』という文書（以下「米国調査団文書」という）を作成した。同文書は、日本における社会福祉制度の特徴を次のとおり記している<sup>1)</sup>。

- ①日本の公的な社会福祉事業は、施薬救療、児童福祉、職業紹介、低所得者向けの公衆浴場や食堂、公益質屋など多種多様である。
- ②厚生省や地方公共団体に承認された民間社会福祉施設・機関の多くは、1929（昭和4）年制定の救護法に基づき、個人の寄付、皇室からの恩賜、政府からの補助金などといった財政的支援を受けている。
- ③地域を基盤とした社会福祉事業の運営・管理に関する権限と責務は、非専門職のボランティア・ワーカーである方面委員、地域社会における秘密警察の機能を担う隣組、そして公的機関の警察が分担している。

また、1944（昭和19）年7月に米国戦略爆撃調査団が作成した『日本の民事ハンドブック／セクション16：公的福祉』は、方面委員が専門的な訓練を受けていない無報酬のボランティアであると指摘している<sup>2)</sup>。

周知のとおり、方面委員は、現代の民生委員・児童委員の前身であり、隣保相扶思想に基づく取り組み、セツルメント運動、慈善事業・社会事業の組織化（中央慈善協会・中央社会事業協会）、農村社会事業と並ぶ地域福祉の源流に位置づけられる。しかしながら、戦時中に米国が作成した二つの文書は、当時の方面委員を否定的に評価している。

確かに当時の米国と日本は敵国同士であり、否定的な評価はやむを得ないかもしれない。だが、米国の文書が指摘する方面委員の特徴、すなわち地域を基盤とした社会福祉事業の運営・管理に関する権限と責務を非専門職のボランティア・ワーカーである方面委員が担っている点や専門的な訓練を受けていない点は、米国における相談援助実践の歴史（ソーシャルワークの専門化）と異なる特徴である。

一方、太平洋戦争開戦の前年にあたる1940（昭和15）年、方面委員の廃止を提唱し、国民厚生事業担当職員（社会事業の専門職）配置を訴える団体もいた。同年の『紀元

『二千六百年記念全国社会事業大会』（厚生省・中央社会事業協会主催）で『日本社会事業新体制要綱—国民厚生事業大綱—』（以下「厚生事業大綱」という）を配布した日本社会事業研究会である。

方面委員などの廃止や国民厚生事業担当職員の配置を提案する理由として、日本社会事業研究会が作成した『厚生事業大綱』（53-54）は「従来委員制度の如き自由主義的、恣意的なる名誉職制委員活動では既に適合せざるに至ったものと認めざるを得ない。（中略）既に事実として町会役員と方面委員との背離の如き憂慮すべき傾向が各所に見られる」と指摘し、「方面委員令による方面委員、救護法による救護委員、その他法令に依ると依らざるを問わず一切の委員制度並びに委員を廃止すること。但し司法保護委員の如く特に身分上秘密を要する事項を取扱うものは別個に考慮すること」と記している。

『厚生事業大綱』の提案は社会事業界に『新体制』論議を巻き起こしたが、現場への浸透は大きなものでなかったという（吉田1995）。むしろ、日本社会事業研究会が提案した国民厚生事業担当職員の配置は実現することなく、その後も方面委員制度は存続した。たとえば1941（昭和16）年に発刊された『皇紀二千六百年記念 社会公共事業史（前編）』（社会事業調査会1941）は、総頁（588頁）のうち53-430頁（全体の64%）が方面委員に関する記述（事業篇・理想篇・沿革篇・実話篇・地方篇）である。

このように日本の社会事業は、政治・経済・社会の諸事象に影響を受けながら、独自の歴史を展開してきた。その象徴的存在が方面委員ではないかと考える。

## Ⅱ．先行研究の成果と課題

### 1．方面委員に関する先行研究の成果と課題

遠藤（1977：39-45）は「戦時下方面委員活動が結果的に戦後に残した課題」として「民間人による個別処遇の特徴が共同体相互扶助機能と結びつき、やがてその中に埋没していくことによって、私的救済機能が持つボランティア形成の社会的萌芽をつみとり、民間的自主的活動の社会的基盤を蚕食したことであろう。更に、この私的救済機能は伝統的な共同体相互扶助に同化し、戦時体制の昂進に伴い共同体秩序そのものが国家政策範疇に採り込まれた時に、『私的』救済性格は論理的に消滅していく」と論じている。

彼の議論は、方面委員の実践に対する1933（昭和7）年1月施行の救護法（法律第39号）の影響も示唆している。さらに遠藤は、方面委員制度が「敗戦を境にその性格を一举に更新したわけではない」と指摘し、1937（昭和12）年の方面委員令施行に伴い「民間的自主性を本旨としながら国家的要請に促されて、公的画一性を中心に運営されるようになったとの通説に対して、実はそれ以上に、方面委員自身が自主的な日常生活のなかから法的一元化を求めるようになった」と論じている。

上述の遠藤をはじめ、多くの先行研究は、制度・政策的側面から方面委員の特徴を論究している。一方、近年の先行研究では、大阪府における方面委員の実践を多角的に分析した岩本（2007・2008・2009・2010・2011a・2011b）や宮城県における方面委員候補者の人物属性と活動特性を分析した小笠原（2012）などの実証的な成果が蓄積されつつある。

しかしながら、遠藤が指摘する方面委員による実践と政治・経済・社会の変容過程、すなわち「民間人による個別処遇の特徴」から「伝統的な共同体相互扶助に同化し、戦時体制の昂進に伴い共同体秩序そのものが国家政策範疇に採り込まれた」という通時的特徴（遠藤）は研究課題として残されている。また、方面委員による実践と関連制度（救護法や方面委員令など）の共時的特徴を解明することも今後の課題である。

## 2. 社会事業・戦時厚生事業の時期区分と方面委員

日本における社会事業の歴史は、社会事業と戦時厚生事業の時期に区分される。しかしながら、社会事業と戦時厚生事業の始期は先行研究によって異なる。

たとえば前出の遠藤（1993：122）は、社会事業の始まりを「米騒動の時期」に位置づけ、1935（昭和10）年頃から「主として中国大陆に対する軍事侵略に伴い、戦時色が一段と濃くなり、社会事業も従来の性格を急速に変えた」時期以降を戦時厚生事業に位置づけている（遠藤1993：123）。一方、吉田（1979：67）によれば「日本社会事業は、大正デモクラシーの影響をうけて、大正後半期に成立した」という。また、吉田（1995：143）は『紀元二千六百年記念全国社会事業大会』（厚生省・中央社会事業協会主催）が「戦時厚生事業成立の記念大会」であり、その根拠の一つとして前出の『厚生事業大綱』を明示した。

日本社会事業研究会が作成した『厚生事業大綱』は「人的資源としての国民厚生に重点を置く」という前提に基づき、①対象に重点をおく国民厚生：1）積極的厚生事業（有資格者成員または資格を欠くおそれある者が対象）、2）消極的厚生事業（成員としての欠格者が対象）、②施設に重点をおく国民厚生：1）戦時国民生活の指導、2）労働並びに勤労の指導保護、3）体力増強の指導訓練、4）児童並びに婦人の保護育成、5）老後安定策の統制企画、6）保健衛生の整備拡充、7）一般援護事業の総合的企画、8）軍事援護事業の体系という「国民厚生事業の分類」を示している<sup>3)</sup>。

池田（1986：652）は、1918（大正7）年の「米騒動以降に社会連帯論にもとづく社会事業の本格的な展開がみられたのであるが、近代の出発とともに成立した天皇の慈恵政策である恤救規則と一連の慈恵資金や済生会などにみられる日露戦争後に再編成された天皇制慈恵は、依然として存続した」と論じている。また、池田（1986：657-658）によれば、戦時厚生事業は「社会事業の国家統制の下での普遍化と制度化」であり、「戦争に役立つ『人的資源の維持培養と国民生活の安定』」が目的であったという。その目的を達成するための制度（「国民の体力と生命を国家が管理」する仕組み）として、池田は1938（昭和

13) 年の厚生省設置・国家総動員法公布、1940（昭和15）年の国民体力法・国民優生法制定、1942（昭和17）年の国民医療法制定などを示している。さらに池田（1994:162-168）は、人口政策・児童政策・母性および乳幼児保護政策が「『人的資源の維持培養』を目標とする戦時厚生事業」の中心的政策に位置づけられたと論じている。

先行研究が示す社会事業と戦時厚生事業の時期は、前出の遠藤が指摘した方面委員の通時的特徴と重複している。そこで、方面委員に関連する歴史的事象と社会事業・戦時厚生事業の期間を時系列に整理した（表1）。

表1 遠藤（1993）・吉田（1979）・池田（1986）による社会事業と戦時厚生事業の時期区分

西暦（元号）	主な関連事項（歴史的事象）	遠藤	吉田	池田
1917（T6）	軍事救護法制定 内務省地方局救護課設置 岡山県済世顧問制度創設			十
1918（T7）	救済事業調査会設置 米騒動 第一次世界大戦終結 東京府慈善協会救済委員制度、大阪府方面委員制度創設	十	十	十
1919（T8）	埼玉共済会福利委員制度、兵庫県救護視察員制度創設	十	十	十
1920（T9）	国際連盟成立（日本は常任理事国となる） 内務省社会局設立 青森共済会共済委員制度、横浜市・広島市・長崎市方面委員制度、京都府公同委員制度創設	十	十	十
1921（T10）	社会事業調査会設置 中央慈善事業協会（1908設立）→中央社会事業協会 岐阜県奉仕委員制度、滋賀県市町村自治協会保導委員制度創設	十	十	十
1922（T11）	北海道保導委員制度、福島県共済委員制度、石川県社会改良委員制度、静岡県方面委員制度創設	十	十	十
1923（T12）	関東大震災 群馬県伊勢崎町・新潟市・長野県・愛知県・三重県・香川県私立鶏鳴学館方面委員制度、 高岡市方面調査委員制度、鳥取県共済委員制度、鹿児島県社会事業協会保導委員制度創設	十	十	十
1924（T13）	栃木県社会事業協会補導委員、宇部市・愛媛県・佐賀県社会事業協会方面委員制度創設	十	十	社
1925（T14）	宮城県奉仕委員制度、山形県・福岡県方面委員制度創設	社	社	社
1926（T15・S1）	盛岡市方面監察委員制度、茨城県方面委員制度、和歌山県社会匡済委員制度創設	会	会	事
1927（S2）	金融大恐慌 第1回全国方面委員会 第一次山東出兵（日本軍） 秋田県・千葉県・山梨県・奈良県・徳島市・高知県・熊本市・大分県方面委員制度創設	事	事	業
1928（S3）	済南事件（第二次・第三次山東出兵／日本軍） 張作霖事件（満州某重大事件） 福井県・島根県・宮崎県・沖縄県方面委員制度創設→47道府県全域に方面委員制度設立	業	業	業
1929（S4）	救護法制定 世界大恐慌 第2回全国方面委員大会 山東派遣軍撤退（日本軍）	十	十	十
1930（S5）	救護法実施期成同盟会結成 救護法実施促進全国大会 農業恐慌	十	十	十
1931（S6）	救護法実施期成同盟会解散（二日後に方面委員の代表が上奏請願） 満州事変	十	十	十
1932（S7）	救護法施行 満州国建国 全日本方面委員連盟発足 農山漁村経済更生運動開始	十	十	十
1933（S8）	熱河への軍事侵攻（日本軍） 国際連盟脱退 第3・4回全国方面委員大会	十	十	十
1934（S9）	第5回全国方面委員大会 ワシントン軍縮条約破棄を米国政府に通告	十	十	十
1935（S10）	第6回全国方面委員大会 国体明徴に関する声明／閣議決定	十	十	十
1936（S11）	ロンドン軍縮会議脱退 2・26事件 第7回全国方面委員大会 方面委員令交付	十	十	戦
1937（S12）	方面委員令施行 軍事扶助法（旧軍事救護法） 第8回全国方面委員大会 日中戦争 恩賜財団軍人援護会設立の件（閣議決定）	十	十	時
1938（S13）	厚生省設置 社会事業法公布 国家総動員法公布 第9回全国方面委員大会	戦	戦	厚
1939（S14）	銃後奉公会に関する件（設置要綱） 第10回全国方面委員大会 第二次世界大戦	厚	厚	生
1940（S15）	第11回全国方面委員大会 紀元二千六百年記念社会事業大会 大政翼賛会設立	生	生	業
1941（S16）	人口政策確立要綱 第12回全国方面委員大会 医療保護法施行 太平洋戦争	事	事	業
1942（S17）	聖業完遂全国方面委員報国会 戦争生活確立運動要綱（全日本方面委員連盟）	業	業	事
1943（S18）	方面委員→銃後奉公会の「乙委員」（軍事保護院通牒）	業	業	業
1944（S19）	決戦非常措置要綱→防空体制の強化、空地利用の徹底、国民運動の展開等	十	十	十
1945（S20）	日本の敗戦 ※GHQ占領下の12月、東京で全国方面委員緊急大会が開催される。	十	十	十

備考：1）方面委員制度および類似する制度については、創設年次のみ収録した。2）戦争生活確立運動要綱（1942）以外の各種要綱は国が定めた要綱である。3）元号はアルファベット（大正：T、昭和：S）で表記した。

この表1からも理解できるとおり、方面委員に関する歴史的事象は、社会事業・戦時厚生事業の期間と概ね一致している。とりわけ、戦時厚生事業の期間は、関連制度（救護法・方面委員令など）の成立だけでなく、「戦時体制の昂進」に伴い、方面委員の実践が「国家政策範疇に採り込まれた」ことを示している。したがって、方面委員による実践の通時的・共時的特徴を解明するうえで関連制度の特性分析は不可欠といえよう。

### Ⅲ. 本研究の目的・方法と分析対象

以上の議論に基づき、本研究は、方面委員による実践と関連制度の通時的特徴（時系列の変容過程）および共時的特徴（同時代における政治・経済・社会からの影響と変質）を分析・考察する。

また、上記の研究目的を達成するために、本研究は「多種多様な生活領域や行動領域」の「諸要因と諸次元が歴史の現実のなかで複雑に絡み合っているその因果関係や相互依存、相互作用などを、その変化の相に照らして」分析・考察する社会構造史（Kocka=2000：130-132）を方法論に位置づける。具体的には、関連制度（救護法・方面委員令など）と『方面叢書』（全日本方面委員連盟1934-1942）に収録された実践事例の表題を分析し、方面委員による実践と関連制度の通時的特徴および共時的特徴を考察する。

### Ⅳ. 結果と考察

#### 1. 方面委員の実践に関連する諸制度の特徴

1936（昭和11）年11月13日に公布され、1937（昭和12）年1月15日に施行された方面委員令（1937）は、下記のような内容で構成されている。

##### 方面委員令（昭和11年勅令第398号）

第一条 方面委員ハ隣保相扶ノ醇風ニ則リ互助共済ノ精神ヲ以テ保護指導ノコトニ従フモノトス

第二条 方面委員ハ方面毎ニ道府県之ヲ設置スベシ

第三条 方面ハ北海道庁長官又ハ府県知事関係市町村長ノ意見ヲ徴シ之ヲ定ム  
前項ノ規定ニ依リ方面ヲ定ムル場合ニ於テハ市ニ在リテハ其ノ区域ヲ数方面ニ分チ町村ニ在リテハ其ノ区域ヲ以テ一方面トス但シ地方ノ状況ニ因リ特別ノ事由アル場合ニ於テハ此ノ限ニ在ラズ

第四条 方面委員ノ定数ハ北海道庁長官又ハ府県知事関係市町村長ノ意見ヲ徴シ方面毎ニ之ヲ定ム



第五条 方面委員ハ北海道庁長官又ハ府県知事方面委員銓衡委員会ノ意見ヲ徴シ之ヲ選任ス

方面委員銓衡委員会ハ道府県之ヲ設置スベシ

方面委員銓衡委員会ノ組織ハ内務大臣之ヲ定ム

第六条 方面委員ノ職務左ノ如シ

一 担任区域内ニ於ケル居住者ノ生活状態ヲ調査スルコト

二 担任区域内ニ於ケル扶掖ヲ要スル者ノ生活状態ヲ審ニシ其ノ救護ニ遺漏ナカラシメ又ハ其ノ自立向上ヲ図ル為必要ナル指導ヲ為スコト

三 社会施設トノ聯絡ヲ密ニシ其ノ機能ヲ援クルコト

方面委員ハ其ノ職務ニ関シ関係市町村長ト聯絡ヲ保ツベシ

第七条 方面委員ハ名誉職トス

第八条 方面委員ノ任期ハ四年トス但シ特別ノ事由アルトキハ任期中ト雖モ北海道庁長官又ハ府県知事之ヲ解任スルコトヲ妨ゲズ

第九条 方面委員ハ方面毎ニ方面委員会ヲ組織スベシ

北海道庁長官又ハ府県知事必要アリト認ムルトキハ関係市町村長其ノ他適當ナル者ヲシテ方面委員会ノ組織ニ加ハラシムルコトヲ得

方面委員会ハ各方面委員ノ担任区域ヲ定メ及其ノ職務ノ聯絡ヲ図ル

関係市町村長又ハ其ノ委任ヲ受ケタル者ハ方面委員会ニ出席シ且意見ヲ述ブルコトヲ得

第十条 道府県ハ方面事業委員会ヲ設置スベシ

方面事業委員会ハ北海道庁長官又ハ府県知事ノ諮問ニ応ジ方面事業ノ聯絡統制其ノ他方面事業ニ関スル事項ヲ調査審議ス

方面事業委員会ノ組織ハ内務大臣之ヲ定ム

第十一条 方面委員、方面委員銓衡委員会、方面委員会及方面事業委員会ニ関スル費用ハ道府県ノ負担トス

第十二条 町村制ヲ施行セザル地ニ於テハ本令中町村ニ関スル規定ハ町村ニ準ズベキモノニ、町村長ニ関スル規定ハ町村長ニ準ズベキモノニ之ヲ適用ス

方面委員令（1937）は、方面委員の役割（第1条）や職務（第6条）、位置づけ（第7条）、任期（第8条）を規定しているが、行政区画を基本単位とした方面委員の所属組織（方面委員会）および関連組織（方面委員銓衡委員会・方面事業委員会）に関する規定も多い。また、その役割や職務の内容は、一般的・抽象的な規定を示しているに過ぎない。

このように方面委員令（1937）は「組織法」の特徴をもつ法律といえるが、方面委員の実践に対する影響は、どのような状況だったのだろうか。

方面委員令公布前の1934（昭和9）年から戦時中の1942（昭和17）年にかけて、全日本

方面委員連盟は『方面叢書』（第一号～第二十号）<sup>4)</sup>を発刊した。表2に示した『方面叢書』各号は、方面委員の実践事例を収録した国立国会図書館所蔵の文献であり、「方面委員取扱実例」「生業扶助実話」「一般取扱実話」「軍事扶助実話」「軍事援護実例」「一般取扱実例」「方面委員取扱進展実例」という副題が記されている。

表2 実践事例を収録した『方面叢書』の概要（全日本方面委員連盟1934-1942）

発刊年	実践事例が収録された文献	実践事例が収録された文献の副題
1934（昭和9）年	方面叢書第一号	方面委員取扱実例集
1935（昭和10）年	方面叢書第二号	方面委員取扱実例集
1938（昭和13）年	方面叢書第九号	生業扶助実話（方面委員取扱）
1938（昭和13）年	方面叢書第十号	一般取扱実話（方面委員取扱）
1938（昭和13）年	方面叢書第十一号	軍事扶助実話（方面委員取扱）
1940（昭和15）年	方面叢書第十二号	軍事援護実例（方面委員取扱）
1940（昭和15）年	方面叢書第十三号	一般取扱実例（方面委員取扱）
1940（昭和15）年	方面叢書第十六号	方面委員取扱進展実例集
1941（昭和16）年	方面叢書第十七号	方面委員取扱実例集
1942（昭和17）年	方面叢書第十九号	方面委員取扱実例集 まごころの記録

備考：国立国会図書館所蔵の『方面叢書』各号に基づき筆者作成。

表2からも理解できるとおり、『方面叢書第一号』の副題は1942（昭和17）年の『方面叢書第十九号』と同じである。このうち、『方面叢書第十九号』には「まごころの記録」という副題が付いている。戦時体制下における「まごころ」という表現は、当時の方面委員の理念や価値観を示唆しているのではないかと考える。

一方、遠藤が指摘する「国家政策範疇に採り込まれた」という状況も副題から把握できる。具体的には、1938（昭和13）年と1940（昭和15）年に発行された『方面叢書』（第九号・第十一号・第十二号）の副題（生業扶助実話、軍事扶助実話、軍事援護実例）である。このうち『方面叢書第九号』の副題（生業扶助実話）は、1929（昭和4）年に公布され、1932（昭和7）年に施行された救護法に関連する実践事例である。そこで救護法の条文を分析し、方面委員の実践と救護法に基づく制度の関連性を検討する。

以下の条文は、1929（昭和4）年に公布された当時の救護法である。

#### 救護法（昭和4年法律第39号）

筆者注：第1章・第10条以外は条文のみ記載した。

#### 第一章 被救護者

第一条 左ニ掲グル者貧困ノ為生活スルコト能ハザルトキハ本法ニ依リ之ヲ救護ス

一 六十五歳以上ノ老衰者

二 十三歳以下ノ幼者

三 妊産婦

四 不具廃疾、疾病、傷痍其ノ他精神又ハ身体ノ障碍ニ因リ勞務ヲ行フニ故障アル者

第二条 前条ノ規定ニ依リ救護ヲ受クベキ者ノ扶養義務者扶養ヲ為スコトヲ得ルトキハ之ヲ救護セズ但シ急迫ノ事情アル場合ニ於テハ此ノ限ニ在ラズ

## 第二章 救護機関

第三条 救護ハ救護ヲ受クベキ者ノ居住地ノ市町村長、其ノ居住地ナキトキ又ハ居住地分明ナラザルトキハ其ノ現在地ノ市町村長之ヲ行フ

第四条 市町村ニ救護事務ノ為委員ヲ設置スルコトヲ得

第五条 委員ノ選任、解任、職務執行其ノ他委員ニ関シ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

## 第三章 救護施設

第六条 本法ニ於テ救護施設ト称スルハ養老院、孤児院其ノ他ノ本法ニ依ル救護ヲ目的トスル施設ヲ謂フ

第七条 市町村救護施設ヲ設置セントスルトキハ其ノ設備ニ付地方長官ノ認可ヲ受クベシ私人救護施設ヲ設置セントスルトキハ地方長官ノ認可ヲ受クベシ

第八条 前条第二項ノ規定ニ依リ設置シタル救護施設ハ市町村長ガ救護ノ為行フ委託ヲ拒ムコトヲ得ズ

第九条 本法ニ定ムルモノノ外救護施設ノ設置、管理、廃止其ノ他救護施設ニ関シ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

## 第四章 救護ノ種類及方法

第十条 救護ノ種類左ノ如シ

一 生活扶助

二 医療

三 助産

四 生業扶助

前項各号ノ救護ノ範囲、程度及方法ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

第十一条 救護ハ救護ヲ受クル者ノ居宅ニ於テ之ヲ行フ

第十二条 幼者居宅救護ヲ受クベキ場合ニ於テ市町村長ノ哺育上必要アリト認ムルトキハ勅令ノ定ムル所ニ依リ幼者ト併セ其ノ母ノ救護ヲ為スコトヲ得

第十三条 市町村長居宅救護ヲ為スコト能ハズ又ハ之ヲ適当ナラズト認ムルトキハ救護ヲ受クル者ヲ救護施設ニ収容シ若ハ収容ヲ委託シ又ハ私人ノ家庭若ハ適当ナル施設ニ収容ヲ委託スルコトヲ得

第十四条 市町村長ハ救護ヲ受クル者ノ親権者又ハ後見人ガ適当ニ其ノ権利ヲ行ハザル場



合ニ於テハ其ノ異議アルトキト雖モ前条ノ処分ヲ為スコトヲ得

第十五条 救護施設ノ長ハ命令ノ定ムル所ニ依リ其ノ施設ニ収容セラレタル者ニ対シ適当ナル作業ヲ課スルコトヲ得

第十六条 第十三条ノ規定ニ依リ収容セラレ又ハ収容ヲ委託セラレタル未成年者ニ付親権者及後見人ノ職務ヲ行フ者ナキトキハ市町村長又ハ其ノ指定シタル者勅令ノ定ムル所ニ依リ後見人ノ職務ヲ行フ

第十七条 救護ヲ受クル者死亡シタル場合ニ於テハ勅令ノ定ムル所ニ依リ埋葬ヲ行フ者ニ対シ埋葬費ヲ給スルコトヲ得

前項ノ場合ニ於テ埋葬ヲ行フ者ナキトキハ救護ヲ為シタル市町村長ニ於テ埋葬ヲ行フベシ

## 第五章 救護費

第十八条 救護ヲ受クル者同一市町村ニ一年以上引続キ居住スル者ナルトキハ救護ニ要スル費用ハ其ノ居住地ノ市町村ノ負担トス

第十九条 救護ヲ受クル者左ノ各号ノ一ニ該当スル者ナルトキハ其ノ居住期間一年ニ滿タザル場合ニ於テモ救護ニ要スル費用ハ其ノ居住地ノ市町村ノ負担トス

第二十条 前二条ニ規定スル期間ノ計算ニ付テハ勅令ノ定ムル所ニ依ル

第二十一条 救護ニ要スル費用ガ前三条ノ規定ニ依リ市町村ノ負担ニ属セザル場合ニ於テハ其ノ費用ハ救護ヲ受クル者ノ居住地ノ道府県、其ノ居住地ナキトキ又ハ居住地分明ナラザルトキハ其ノ現在地ノ道府県ノ負担トス

第二十二条 第十七条ノ規定ニ依リ埋葬ニ要スル費用ノ負担ニ関シテハ前四条ノ規定ヲ準用ス

第二十三条 委員ニ関スル費用ハ市町村ノ負担トス

第二十四条 第二十一条及第二十二条ノ規定ニ依リ道府県ノ負担スル費用ハ救護ヲ為シタル地ノ市町村ニ於テ一時之ヲ繰替支弁スベシ

第二十五条 国庫ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ左ノ諸費ニ対シ其ノ二分ノ一ヲ補助ス

第二十六条 救護ヲ受クル者資力アルニ拘ラズ救護ヲ為シタルトキハ救護ニ要スル費用ヲ負担シタル市町村又ハ道府県ハ其ノ者ヨリ其ノ費用ノ全部又ハ一部ヲ徴収スルコトヲ得

第二十七条 救護ヲ受ケタル者救護ニ要シタル費用ノ弁償ヲ為スノ資力アルニ至リタルトキハ救護ノ費用ヲ負担シタル市町村又ハ道府県ハ救護ヲ廃止シタル日ヨリ五年以内ニ其ノ費用ノ全部又ハ一部ノ償還ヲ命ズルコトヲ得

第二十八条 救護ヲ受クル者死亡シタルトキハ市町村長ハ命令ノ定ムル所ニ依リ遺留ノ金銭ヲ以テ救護及埋葬ニ要スル費用ニ充當シ仍ラザルトキハ遺留ノ物品ヲ売却シテ之ニ充當スルコトヲ得

## 第六章 雑則（省略）

このように救護法は、具体的内容が示された「実体法」といえよう。さらに1937（昭和12）年3月、方面委員令の施行に伴い、下記のとおり救護法は改正された。

#### 救護法改正（昭和12年法律第18号）

筆者注）方面委員が直接示された条文のみ記載した。

救護法中左ノ通改正ス

第四条 方面委員令ニ依ル方面委員ハ命令ノ定ムル所ニ依リ救護事務ニ関シ市町村長ヲ補助ス

第二十三条 第四条ノ規定ニ依リ方面委員ガ職務ヲ行フ為必要ナル費用ハ市町村ノ負担トス

上記の救護法改正に伴い、方面委員は「救護事務ニ関シ市町村長ヲ補助」するという制度的役割を担うこととなった。この法改正は、方面委員令の施行に連動した措置であったが、前述した『生業扶助実話（方面委員取扱）』も法改正の翌年（1938年）に発刊されており、実践への影響があったと考える。

一方、1940（昭和15）年発刊の『軍事扶助実話（方面委員取扱）』は、軍事救護法の改正・改称が契機であった。1937（昭和12）年3月に改正・改称された軍事扶助法の概要は下記のとおりである。

#### 軍事扶助法（昭和12年法律第20号）

軍事救護法中左ノ通改正ス

「軍事救護法」ヲ「軍事扶助法」ニ改ム

「下士兵卒」ヲ「下土官兵」ニ、「救護」ヲ「扶助」ニ改ム

第二条第二号中「戦地ニ於テ」ヲ「現役中（未入営期間及帰休期間ヲ除ク）又ハ応召中ニ」ニ改ム（以下、軍事扶助法の対象者に関する条項のため省略）

しかしながら、軍事救護法の改正条項は方面委員に関する規定を含んでいない。また、改正以前の軍事救護法にも関連条項はない。では、どのような制度的背景が『軍事扶助実話（方面委員取扱）』の実践に影響を与えていたのだろうか。それは1937（昭和12）年7月28日付の内務省社会局長官による道府県知事宛「依命通牒」（全日本方面委員連盟1941：94-95）である。

今次事変に関し出勤又は応召せる軍人に関する軍事扶助等の件

今次事変に際しては挙国一致之に当るの精神を振起し出勤又は応召軍人の激励に努むる

は勿論其の家族遺族に対する慰藉並に扶助の遺憾なきを期するの要緊なるもの有之右に  
関しては既に適切なる方途を講ぜられつつありと在候得共特に左記各項御留意の上之が実  
施に付一段の努力を致され度依命此段及通牒候也

記

一、軍事扶助法に依る扶助に付ては市町村長を督励し要扶助者の実地調査を励行せしめ扶  
助より漏るるものなきを期すると共に扶助に関する事務に就ては特に迅速且適正に之を取  
進め扶助上支障を来すが如きことなきやう努むること

二、軍事扶助法に該当せざるも扶助の必要あるものに対しては軍人援護資本の活用による  
の外市町村又は民間軍事扶助団体の活動を促し扶助の徹底を期すること

三、今次事変に関し応召したる各種事業の被雇者に付ては雇用主をして入営者職業保障法  
の励行活用を図らしむるは勿論出来得る限り優遇の方途を講ぜしめ又其の家族遺族に対し  
ても可及的慰藉を為さしむること尚職業紹介機関をして応召者関係家族の就職斡旋に付特  
別の考慮を払はしむること

四、軍事扶助事業の統制連絡に付ては特に意を用ひ現在設置しある軍事扶助地方委員会を  
して一層其の機能を發揮せしむる様努むると共に方面委員、各種社会事業団其の他関係方  
面の協力を促すこと

五、常時管内の扶助状況を査察し関係者に対し指導督励を加ふる等適切な方法により扶助  
並に慰藉に付遺憾なきを期すること

六、従来より満州並に中南支等の方面に派遣せられある在外部隊に関して勿論前各項準し  
取扱ふべきこと

上記の「依命通牒」によれば、方面委員は軍事扶助事業の協力者として位置づけられて  
いる。したがって、『軍事扶助実話（方面委員取扱）』に収録された方面委員の実践は「依  
命通牒」の影響を受けていた可能性が高い。

以上の議論に基づき、本研究は、方面委員の実践を記録した『方面叢書』各号（表2）  
の表題を比較分析し、方面委員による実践と関連制度の通時的特徴（時系列の変容過程）  
および共時的特徴（同時代における政治・経済・社会からの影響と変質）を考察する。

## 2. 方面委員の実践と関連制度の通時的・共時的特徴

### (1) 『方面叢書』に収録された実践事例と分析対象の検討

『方面叢書』各号（表2）の表題が示す鍵概念の解釈をととして、方面委員の実践と関  
連制度の通時的・共時的特徴を分析・考察するため、まず『方面叢書』各号（表2）に収  
録された実践事例の表題を確認し、分析対象を抽出する。

表3『方面叢書第一号 方面委員取扱実例集』（全日本方面委員連盟1934）に収録された実践事例

1. 前非を悔いてぬかずく墓前／大阪府	10. 親身も及ばぬ委員の情に魅る／滋賀縣
2. 倫落モヒ中患者の更生するまで／横濱市	11. 救ひと愛の麗しい一齣／石川縣
3. 没落の一家に不良兒の覺醒／横濱市	12. 八年振りに母の懷へ／徳島縣
4. 禍の“出生地”を喜びの生活に變へて／滋賀縣	13. 病苦の一家を救ふ／臺南州
5. 再縁を斷つて二子を護る／岐阜縣	14. 貧家の死産を救ふ／東京府
6. 倦まざるものは救はるべし／岡山縣	15. 日蔭者にも救ひの手／静岡縣
7. 母子心中を防止して其更生を圖る／廣島縣	16. 眞心を以て魅らす／三重縣
8. 「レブラ」の夫を抱へ行商する妻女／熊本縣	生業扶助に關する實例（實例一～實例十六：計16件）
9. 精神病を克服して／熊本縣	

備考：1）表題と地名は原文のまま記した。2）地名は事例提供者の活動地域（当時）を示す。

表4『方面叢書第二号 方面委員取扱実例集』（全日本方面委員連盟1935）に収録された実践事例

生業扶助に關する實例（實例一～實例十三：計13件）	16. 働く者の喜び／北海道
一般取扱事件に關する實例	17. 賭博に浮身を窺す青年／千葉縣
1. 多産は借財を生む／長野縣	18. 三味線に露命をつなぐ老母と孫／熊本縣
2. あさまし！實妹に醜業を強ふる兄／長野縣	19. 手におへぬ不良少年を矯す委員の働き／熊本縣
3. 孤獨老婦人の救護／沖繩縣	20. 破壊された家庭は再び光明へ／岡山縣
4. 親子心中の卵／愛知縣	21. 不用意の一語から強度の神經衰弱に／岡山縣
5. 拾つた時計に泣く寡婦／愛知縣	22. 悪兄の奸策を破る隣人愛／長崎縣
6. 亡國病肺結核より救はれて／愛知縣	23. 孤獨な老婆の資産を護る／滋賀縣
7. 隣人愛に融け合ふ兄弟の不仲／愛知縣	24. 精神耗弱者への救護／滋賀縣
8. 方面事業宣傳ビラに救はれる／徳島縣	25. 迫害に泣く母子を救ひ出す／横濱市
9. 親に叛いた婢娘十年ぶりに母の懷へ／岐阜縣	26. 食欲男に虐たげられる母子／廣島縣
10. 更生への奮闘／埼玉縣	27. 病父を養ふ健氣な娘／廣島縣
11. 無籍者に光明あり／埼玉縣	28. 暴言を吐く結核患者／鹿児島縣
12. 子女のもたらす更生の春／兵庫縣	29. 窮乏の一家を光明へ／朝鮮
13. 一錢乞食の死床から二百六十圓／静岡縣	30. 極貧の一家に春／朝鮮
14. 温かき委員網に救はれる籠の鳥／福島縣	近隣の状況に鑑み方面委員として特に發達を促せる社會事業に關する實例（長野縣など計27件）
15. 賤業から逃れはしたが（臺灣）	

備考：1）表題と地名は原文のまま記した。2）地名は事例提供者の活動地域（当時）を示す。

表3は、『方面叢書第一号 方面委員取扱実例集』（全日本方面委員連盟1934）に収録された方面委員の実践事例である。同書に収録された実践事例は32件であり、このうち16件に表題が記されている。そこで同書の実践事例は、表題が記された16件を分析対象とする。

表4は、『方面叢書第二号 方面委員取扱実例集』（全日本方面委員連盟1935）に収録された方面委員の実践事例である。同書に収録された実践事例は73件であり、このうち30件に表題が記されている。そこで同書の実践事例は、表題が記された30件を分析対象とする。

表5 『方面叢書第九号 生業扶助実話（方面委員取扱）』（全日本方面委員連盟1938）に収録された実践事例

1. モヒ救療と生業扶助の實例／關東州	13. 赤貧洗ふが如き生活困窮から更生迄／長崎縣
2. 四兒を抱へ窮乏に瀕せる寡婦の扶助／宮崎縣	14. 生業資金の斡旋と商業指導／神奈川縣
3. 僅か十五圓の生業扶助資金で更生／鹿児島縣	15. 困窮の母子を更生させる迄／北海道
4. 資金の融通に據る家運の挽回／大阪府	16. 漁村全體の負債整理實例／福井縣
5. 病苦と失業苦の家庭を扶助／横濱市	17. 水害のため糊口に窮する一家の扶助／群馬縣
6. 養鶏失敗による神經衰弱者を救助／静岡縣	18. 重なる不幸も切抜けて更生／鹿児島縣
7. 營養不良の貧窮から更生した實例／埼玉縣	19. 没落の自暴自棄から更生まで／宮崎縣
8. 職業斡旋及生業資金により更生／廣島縣	20. 生活困窮から扶助更生／青森縣
9. 共同計畫に依る生業扶助／京都府	21. 不具の夫を護つて健闘する妻／滋賀縣
10. 暴風雨に收穫皆無となつた小作農の扶助／徳島縣	22. 副業の斡旋と生業資金による救護／徳島縣
11. 生業扶助刻苦七年、中堅市民となる／東京市	23. 釋放者に生業資金を與へ一家明朗化／山口縣
12. 心臓病の獨身者の扶助更生／石川縣	

備考：1）表題と地名は原文のまま記した。2）地名は事例提供者の活動地域（当時）を示す。

表5は、『方面叢書第九号 生業扶助実話（方面委員取扱）』（全日本方面委員連盟1938）に収録された方面委員の実践事例である。同書に収録された実践事例は23件であり、全てに表題が記されている。そこで同書の実践事例は、収録された全てを分析対象とする。

表6は、『方面叢書第十号 一般取扱実話（方面委員取扱）』（全日本方面委員連盟1938）に収録された方面委員の実践事例である。同書に収録された実践事例は24件であり、全てに表題が記されている。そこで同書の実践事例は、収録された全てを分析対象とする。

表7は、『方面叢書第十一号 軍事扶助実話（方面委員取扱）』（全日本方面委員連盟1938）に収録された方面委員の実践事例である。同書に収録された実践事例は20件であり、全てに表題が記されている。そこで同書の実践事例は、収録された全てを分析対象とする。

表8は、『方面叢書第十二号 軍事援護実例（方面委員取扱）』（全日本方面委員連盟1940）に収録された方面委員の実践事例である。同書に収録された実践事例は21件であり、全てに表題が記されている。そこで同書の実践事例は、収録された全てを分析対象とする。



表6 『方面叢書第十号 一般取扱実話（方面委員取扱）』（全日本方面委員連盟1938）  
に収録された実践事例

1. 方面委員網の連絡により／岡山縣	13. 家庭的悲劇に直面して／熊本縣
2. 病夫と三兒を抱へて生活に喘ぐ女／横濱市	14. 街頭に泣き叫ぶ孤兒を守りて／福岡縣
3. 飢食兒童の家庭調査より／大阪府	15. 孤兒成育から一家再興迄／埼玉縣
4. 母子心中を未然に防ぐ／福岡縣	16. 老孤獨者を救助し感謝の生活へ導く／青森縣
5. あまりにも悲惨な！／京都府	17. 愛の至誠は永久に甦る／新潟縣
6. 善隣會を組織して／和歌山縣	18. 親子心中の一步前より救護／愛知縣
7. 戸主の精神病の處置と家族の救護／富山縣	19. 農村振興策としての防貧施設事業／廣島縣
8. 不幸なる一家を更生に導く迄／東京市	20. 寡婦と三人の兒の生活、醫療保護／群馬縣
9. 一家更生の明朗篇／東京市	21. 病孤獨老人を養老院に收容する迄／千葉縣
10. 修學旅行先の突發事件／京都府	22. 被虐待兒童を保護／愛媛縣
11. 母子心中の救助から更生へ／滋賀縣	23. 姑と四兒を抱えて自殺せんとした母親を救ふ／富山縣
12. 家主の温情に繼る／北海道	24. 身賣から救助して就職させるまで／長崎縣

備考：1）表題と地名は原文のまま記した。2）地名は事例提供者の活動地域（当時）を示す。

表7 『方面叢書第十一号 軍事扶助実話（方面委員取扱）』（全日本方面委員連盟1938）  
に収録された実践事例

1. 家業を持続させた體驗／北海道	11. けなげな妻／福島縣
2. 無盡の保證を解除させる迄／北海道	12. 大家族の悩み／福島縣
3. 海外居住應召者と内縁の妻／關東州	13. 出發間際二時間の戸籍整理／愛知縣
4. あさりの天麩羅／千葉縣	14. 應召軍人の二兒を引受けて壯途を送る／鳥取縣
5. 不幸な出征軍人家族の保護／東京市	15. 不良家主から出征軍人家族を護る／鳥取縣
6. 病魔の出征軍人家族を護りて／東京市	16. 胸膜炎にて除隊したる貧困者の保護／鳥取縣
7. 病後の妻と三兒を残して應召／京都府	17. 甦りたる勇士／兵庫縣
8. 應召軍人と高利貸／京都府	18. 應召軍人の母と女給／北海道
9. 應召軍人家族が危く母子心中一步手前で方面委員に救はる／長崎縣	19. 妻は青物行商／千葉縣
10. 軍事扶助を辭退した健氣な老父／三重縣	20. 出征軍人家族の生活指導／徳島縣

備考：1）表題と地名は原文のまま記した。2）地名は事例提供者の活動地域（当時）を示す。

表9は、『方面叢書第十三号 一般取扱実例（方面委員取扱）』（全日本方面委員連盟1940）に収録された方面委員の実践事例である。同書に収録された実践事例は21件であり、全てに表題が記されている。そこで同書の実践事例は、収録された全てを分析対象とする。

表8『方面叢書第十二号 軍事援護実例（方面委員取扱）』（全日本方面委員連盟1940）  
に収録された実践事例

1. 内妻の戸籍整理と戦死後の紛議解決／大阪府	12. 扶助を断り健気にも家政婦として銃後を守る新妻／和歌山縣
2. 醫療と子女の教育並家計の指導で留守家族を確保／東京市	13. 國を護つた傷兵を護る妻女／岡山縣
3. 不倫の養母を監督輔導し後顧の憂をなくす／富山縣	14. 歸還後、被虐待兒の父、前非を悔ひて更生／茨城縣
4. 戦歿者の親族間の紛争解決／奈良縣	15. 扶助を退けて銃後を護る女性／兵庫縣
5. 紛争せる入籍問題を應召中に圓滿解決／北海道	16. 工場に賣られた娘を銃後家庭へ引戻す／山形縣
6. 生活扶助を生業扶助に變へて銃後家庭を援護／青森縣	17. 不幸續きの一家を更生／群馬縣
7. 歸還軍人の精神指導と銃後家庭の強化善導／静岡縣	18. 農村銃後家庭の貞操擁護／茨城縣
8. 戦歿者の父を生業扶助で精神教化／滋賀縣	19. 召集解除後、軍屬として働く農村の模範青年と家族／東京府
9. 出征遺家族の授業料免除／鹿児島縣	20. 犬猿たゞならぬ家族を總親和に導き出征の門出を送る／福井縣
10. 歸郷傷痍軍人と未亡人の輔導援護／島根縣	21. 戸主の出征後、病身の弟を師範の二部へ／長崎縣
11. 裁判所に軍事援護精神を理解せしめ、遺家族の後見を爲す／滋賀縣	

備考：1）表題と地名は原文のまま記した。2）地名は事例提供者の活動地域（当時）を示す。

表9『方面叢書第十三号 一般取扱実例（方面委員取扱）』（全日本方面委員連盟1940）  
に収録された実践事例

1. 寒飢遂に不良化した船乗一家の更生／横濱市	11. レ・ミゼラブル／愛知縣
2. 苦界の娘を救ひ、不逞の両親を悔悟せしむ／岡山縣	12. 強情な無頼漢の一家を生業扶助で更生／栃木縣
3. 不具の子故に萬引した不遇な母親／新潟縣	13. 従妹の産んだ嬰兒を壓殺した貧婦／鳥取縣
4. 浮浪の父子を救助／茨城縣	14. 調査不十分に依り救済に失敗す／山梨縣
5. 凶作と重病に悩んで賣つた娘を救ふ／北海道	15. 病と飢に泣く薄倖の青年を就職させる迄／神奈川縣
6. 救護家庭の優良兒が幹部候補生を終へ任官する迄／大阪府	16. 結核患者の取扱苦心談／長崎縣
7. 借金苦から自殺せんとした放蕩者を眞面目に更生／臺灣	17. 悲惨な精神病者の家族を救護更生す／北海道
8. 授産施設と粉骨の妻／愛媛縣	18. 父死亡後、好學の長男を無事中學を卒業せしむ／山形縣
9. 生業資金で一家更生／岐阜縣	19. 悲惨を極めた家庭を教化更生／高知縣
10. 生死の境を彷徨ふ母子の救助／佐賀縣	20. 病夫と幼弱なる七人の子供と健氣な妻／關東州
	21. 稀に見る不孝者の善導／石川縣

備考：1）表題と地名は原文のまま記した。2）地名は事例提供者の活動地域（当時）を示す。

表10は、『方面叢書第十六号 方面委員取扱進展実例集』（全日本方面委員連盟1940）に収録された方面委員の実践事例である。同書に収録された実践事例19件であり、全てに表題が記されている。そこで同書の実践事例は、収録された全てを分析対象とする。

表10『方面叢書第十六号 方面委員取扱進展実例集』（全日本方面委員連盟1940）  
に収録された実践事例

1. 二十有餘世帯の援護に三ヶ年／愛知縣	11. 精神救護に關して／高知縣
2. 出稼に行けない家庭の婦人の爲に／長野縣	12. 授産所と母子寮に付いて／大阪府
3. 同情週間運動とヒロイン患者／關東州	13. 綜合保護施設の出現迄／東京市
4. 町村當局の盲を開くまで／奈良縣	14. 精神病院及び診療所の開設／臺灣
5. 人を愛せ、仕事を愛せ、物を愛せ／福井縣	15. 一ヶ年二百萬本の團扇の授産／愛媛縣
6. 西陣賃織の向上を圖る／京都府	16. 綜合的社會事業施設／三重縣
7. 勤儉貯蓄の模範村／山口縣	17. 滿十三年間一錢の寄附も仰がず／静岡縣
8. 方面事業の精神と技術／石川縣	18. 半島同胞出身もこの努力／青森縣
9. 出征軍人遺族後援會並季節託兒所の設置／群馬縣	19. 和合の殿堂／鳥取縣
10. 全村民の健康指導／東京府	

備考：1）表題と地名は原文のまま記した。2）地名は事例提供者の活動地域（当時）を示す。

表11『方面叢書第十七号 方面委員取扱実例集』（全日本方面委員連盟1941）  
に収録された実践事例

1. 生前の懸念を成就して／大阪府	17. 子供の犯罪行為防止／愛媛縣
2. 五人の聾啞弟妹を持つ轉落の一家を援護安定せしむ／長崎縣	18. 沈淪の淵より一家を救出更生の首途へ／佐賀縣
3. 物資統制で窮迫せる飴屋を生業扶助で自力更生／新潟縣	19. 兩乳房を斷切つて息子を激勵／宮崎縣
4. 狂夫を慰めつゝ國を護る節婦／千葉縣	20. 關東州特有とも云ふべき麻薬患者に關して／關東州
5. 奈良市の方面委員制度實施以來の概況／奈良縣	21. 方面網に凱歌／大阪府
6. 殷賑産業景氣の炭坑地方と方面事業／福岡縣	22. 戦場のオトウサン方面委員／兵庫縣
7. 失業女給を更生／富山縣	23. 病死した亂派な船乗一家の娘子を救護／千葉縣
8. 二十年間苦心育成した三子と其老母／佐賀縣	24. 砂糖木炭の購入に依て一家を更生／宮城縣
9. 醫療施設を設置して銃後を護る／徳島縣	25. 郷土民の賞讃の的となつた傷痕軍人／岩手縣
10. 家庭訪問の徹底／三重縣	26. 前科者を更生せしめ國家の干城たらしむ／廣島縣
11. 労働忌避者を矯正輔導して／富山縣	27. 國庫の補助必要／香川縣
12. 三十圓の生業資金精神病者を全治す／岡山縣	28. 軍人遺族家族座談會成功／福岡縣
13. 他山の石として“刑餘者の半生”／茨城縣	29. 妻の發奮／熊本縣
14. 囹圄の者生業資金の援助で更生／静岡縣	30. 軍事扶助の恩典に浴せしむる迄／長野縣
15. 十五年苦心して貞婦を作り子女を成人せしむ／富山縣	31. 私生子を庶子として就籍せしめ母子扶助を爲す／東京市
16. 負債と盜癖ある長女に悩む妊婦を援護／岡山縣	32. 心中せんとした親子を保護し更生せしむ／北海道

備考：1）表題と地名は原文のまま記した。2）地名は事例提供者の活動地域（当時）を示す。

表11は、『方面叢書第十七号 方面委員取扱実例集』（全日本方面委員連盟1941）に収録された方面委員の実践事例である。同書に収録された実践事例は32件であり、全てに表題が記されている。そこで同書の実践事例は、収録された全てを分析対象とする。

表12は、『方面叢書第十九号 方面委員取扱実例集 まごころの記録』（全日本方面委員連盟1942）に収録された方面委員の実践事例である。同書に収録された実践事例は23件であり、全てに表題が記されている。そこで同書の実践事例は、収録された全てを分析対象とする。

表12『方面叢書第十九号 方面委員取扱実例集 まごころの記録』（全日本方面委員連盟1942）に収録された実践事例

1. 神経病の妻をめぐつて／京都府	14. 七年の刑を終へて今大陸に開拓戦士として活躍／山形県
2. 英霊の心になりて／広島県	15. 囹圄の人・厚生の歡喜／長野県
3. 十餘年父行衛不明、窮乏の一家を救ふ／鹿兒島縣	16. 光明へ／愛知縣
4. 整骨醫の更生／北海道	17. 隣保館中心の綜合軍事援護事業／石川縣
5. 未亡人を取扱ひて思ふ／山口縣	18. 軍人精神で更生／岡山縣
6. 奴隸的流浪の生活より一女性を救ふ／臺灣	19. 不良兒とは何であらうかその適性を見出す迄／關東州
7. 悲運な一家を見護りて／富山縣	20. 四州に亘つた事件を圓滿に解決して／臺灣
8. 軍人家族の紛争を解く／北海道	21. 夫の歿後辛苦十年一家を更生／佐賀縣
9. 窮民の福祉教化を目圖し集團指導所設置／臺灣	22. 斯くて村を更生／京都府
10. 十五年間に涉る傷痍軍人家庭の保護／岐阜縣	23. 仁涙巖をも徹す／広島縣
11. 囹圄者の家庭を更生へ／山形縣	
12. 努力は解決へ／熊本縣	
13. 傷痍軍人の精神指導實を結ぶ／静岡縣	

備考：1）表題と地名は原文のまま記した。2）地名は事例提供者の活動地域（当時）を示す。

## (2)『方面叢書』に収録された実践事例の通時的特徴

『方面叢書第一号 方面委員取扱実例集』（1934）・『方面叢書第二号 方面委員取扱実例集』（1935）・『方面叢書第十七号 方面委員取扱実例集』（1941）・『方面叢書第十九号 方面委員取扱実例集 まごころの記録』（1942）は、関連する制度にかかわらず実践事例が列挙されている。そこで、上記の文献に収録された実践事例（分析対象）の通時的特徴を分析・考察する。具体的には、表13のプロセスに基づき、実践事例の表題から鍵概念（キーワード）を抽出し、分析・考察する。

なお、実践事例の表題は、現代かな表記と常用漢字（一部は常用外）に変換し、ソフトウェアが分析可能なテキスト型データとして扱った。よって、以下の分析結果（鍵概念）も現代かな表記と常用漢字（一部は常用外）で論述する。

表13 実践事例の表題から鍵概念を抽出・分析するプロセス

プロセス1	実践事例の表題をExcel®(CSV形式)に入力し、データ(以下「表題データ」という)に変換する。
プロセス2	WordMiner®(テキストマイニングのソフトウェア)を用いて、表題データから変数を生成する。
プロセス3	WordMiner®の「構成要素の一覧と検索」機能を用いて、生成した変数から鍵概念を抽出する。
プロセス4	抽出した『方面叢書』各号の鍵概念を比較分析し、通時的特徴・共時的特徴を考察する。

表14 方面委員による実践事例(叢書第一・第二・第十七・第十九号)の表題から抽出した鍵概念

叢書	度数	鍵概念
第一号	2	一家
	1	モヒ レブラ 委員 一駒 覚醒 患者 更生 行商 克服 再縁 妻女 死産 出生地 心中 真心 親身 生活 精神病 前非 二子 日蔭者 年振り 病苦 貧家 不良児 墓前 母子 防止 没落 倫落
第二号	2以上	光明(3) 一家(2) 救護(2) 更生(2) 孤独(2) 母子(2) 隣人愛(2)
	1	青年 ビラ 委員網 一語 一銭 温かき 家庭 寡婦 患者 窮乏 強度 方面委員 極貧 兄弟 結核 健気 乞食 三味線 子女 死床 資産 事業 時計 実妹 借財 弱者 醜業 少年 心中 神経 親子 衰弱 精神 宣伝 多産 賭博 肺結核 迫害 不仲 不用意 不良 婦人 浮身 奮闘 亡国病 暴言 無籍者 露命 老婆 聲娘 奸策 食欲 賤業
第十七号	2	更生(5) 一家(4) 生業(3) 扶助(3) 方面委員(3) 援護(2) 苦心(2) 軍人(2) 資金(2)
	1	オトウサン 飴屋 安定 以来 遺族 医療 育成 援助 恩典 家族 家庭 凱歌 概況 患者 関東州 忌避者 救護 救出 狂夫 矯正 郷土民 軍事 刑余者 景気 激励 懸念 行為 購入 国家 国庫 砂糖 座談会 三子 子供 子女 施設 私生子 事業 自力 失業 実施 首途 銃後 庶子 女給 賞賛 心中 親子 制度 成功 成就 成人 生前 精神 設置 節婦 戦場 船乗り 前科者 全治 息子 他山の石 炭坑 地方 長女 沈淪 貞婦 徹底 転落 盗癖 統制 特有 奈良市 乳房 妊婦 発奮 半生 犯罪 必要 病死 病者 負債 物資 保護 補助 補導 母子 方面網 訪問 防止 麻薬 娘子 木炭 乱派 労働 聲啞 囹圄 殷賑産業
第十九号	2以上	更生(5) 軍人(4) 一家(3) 家庭(2) 解決(2) 精神(2)
	1	一女性 英霊 円満 援護 家族 開拓 活躍 歓喜 窮乏 窮民 教化 軍事 光明 厚生 行方 四州 指導 指導所 事業 事件 集団 神経病 辛苦 整骨医 生活 設置 戦士 総合 大陸 中心 適性 努力 奴隷的 悲運 不明 不良児 福祉 紛争 保護 没後 未亡人 余年 流浪 隣保館 囹圄 囹圄者

備考：1) ソフトウェアが抽出した二文字以上の鍵概念(名詞・形容詞)を記載した。2) 括弧内の数字は度数を示す。3) 現代かな表記と常用漢字(一部は常用外)に変換したが、鍵概念の表現は原文のままである。

表14は、1934(昭和9)年発刊の『方面叢書第一号 方面委員取扱実例集』(以下「叢書第一号」という)、1935(昭和10)年発刊の『方面叢書第二号 方面委員取扱実例集』(以下「叢書第二号」という)、1941(昭和16)年発刊の『方面叢書第十七号 方面委員取扱実例集』(以下「叢書第十七号」という)、1942(昭和17)年発刊の『方面叢書第十九号



方面委員取扱実例集 まごころの記録』（以下「叢書第十九号」という）の実践事例（表題）から抽出した鍵概念である。

1934（昭和9）年発刊の『叢書第一号』から1942（昭和17）年発刊の『叢書第十九号』に至る実践事例から抽出された鍵概念は、度数1が相対的に多い。一方、表14に収録した全ての『方面叢書』で度数2以上の鍵概念は「一家」であった。特に「一家」という鍵概念は、戦時体制が拡充した1941（昭和16）年発刊の『叢書第十七号』に増加している。この傾向は、軍事扶助法に基づく方面委員の実践が家族を対象としている事例が多いためと考える。さらに、「軍人」という鍵概念が1941（昭和16）年発刊の『叢書第十七号』以降から増加している点も軍事扶助法の影響を示す結果といえよう。

また、1934（昭和9）年発刊の『叢書第一号』から通時的に増加している鍵概念は「更生」である。具体的な度数は、『叢書第一号』が1、『叢書第二号』が2、『叢書第十七号』および『叢書第十九号』が5という結果であった。この分析結果に限っていえば、軍事扶助法の影響を受けつつも「更生」は方面委員の実践特性を示す鍵概念といえよう。

### （3）『方面叢書』に収録された実践事例の共時的特徴

1938（昭和13）年発刊の『方面叢書第九号 生業扶助実話（方面委員取扱）』・『方面叢書第十号 一般取扱実話（方面委員取扱）』・『方面叢書第十一号 軍事扶助実話（方面委員取扱）』および1940（昭和15）年発刊の『方面叢書第十二号 軍事援護実例（方面委員取扱）』・『方面叢書第十三号 一般取扱実例（方面委員取扱）』・『方面叢書第十六号 方面委員取扱進展実例集』の実践事例は、同時期における実践と諸制度（救護法・方面委員令・軍事扶助法）の関連性を示す可能性が高い。そこで同年に発刊された『方面叢書』の実践事例（表題）を比較分析する。

表15は、1938（昭和13）年発刊の『方面叢書第九号 生業扶助実話（方面委員取扱）』（以下「叢書第九号」という）、『方面叢書第十号 一般取扱実話（方面委員取扱）』（以下「叢書第十号」という）、『方面叢書第十一号 軍事扶助実話（方面委員取扱）』（以下「叢書第十一号」という）の実践事例（表題）から抽出した鍵概念である。同年に発刊された『方面叢書』であるにもかかわらず、各号の実践事例（表題）から抽出された鍵概念は、極めて特徴的な結果を示した。

たとえば『叢書第九号』における実践事例（表題）の鍵概念は、「扶助」「生業」「更生」「資金」「斡旋」「困窮」「生活」など支援を必要とする人たち（以下「要支援者」という）の生活（特に経済的側面）と就労・生業に関する特徴を示した。つまり、『叢書第九号』における「生活扶助」は、1937（昭和12）年に改正された救護法（以下「改正救護法」という）が規定する方面委員の役割、すなわち「救護事務ニ関シ市町村長」（同法第四条）の補助を基盤にしているといえよう。

表15 方面委員による実践事例（叢書第九・第十・第十一号）の表題から抽出した鍵概念

叢書	度数	鍵概念
第九号	2以上	扶助(10) 生業(8) 更生(6) 資金(6) 斡旋(3) 困窮(3) 事例(3) 一家(2) 生活(2)
	1	モヒ 栄養 家運 家庭 寡婦 皆無 救護 救助 救療 窮乏 漁村 共同 計画 健闘 糊口 刻苦 四児 市民 指導 自暴自棄 失業苦 失敗 釈放者 収穫 商業 小作 職業 神経 心臓病 水害 衰弱者 整理 赤貧 全体 中堅 独身者 挽回 病苦 貧窮 不具 不幸 不良 負債 副業 母子 暴風雨 没落 明朗化 融通 養鶏
第十号	2以上	一家(3) 救助(3) 更生(3) 心中(3) 生活(3) 家庭(2) 救護(2) 孤児(2) 児童(2) 保護(2) 母子(2)
	1	委員網 医療 永久 温情 家主 家族 家庭 家庭的 寡婦 街頭 感謝 欠食 孤独 孤独者 戸主 再興 三児 四児 施設 至誠 事業 事件 自殺 収容 就職 修学 処置 振興策 親子 身売り 成育 精神病 善隣会 組織 調査 直面 突発 農村 悲劇 悲惨 被虐待 病夫 不幸 母親 方面 防貧 未然 明朗 養老院 旅行先 連絡 老人
第十一号	2以上	軍人(8) 応召(5) 家族(5) 出征(4) 健気(2) 保護(2)
	1	あさり 応召者 家業 家主 解除 海外 間際 居住 胸膜炎 軍事 戸籍 行商 高利貸 三児 指導 持続 辞退 手前 出発 女給 除隊 心中 整理 生活 青物 壮途 体験 大家族 天麩羅 二児 病後 病魔 貧困者 不幸 不良 扶助 保証 母子 方面委員 無盡 勇士

備考：1）ソフトウェアが抽出した二文字以上の鍵概念（名詞・形容詞）を記載した。2）括弧内の数字は度数を示す。3）現代かな表記と常用漢字（一部は常用外）に変換したが、鍵概念の表現は原文のままである。

また、『叢書第十一号』における実践事例（表題）は、軍事扶助法（具体的には内務省社会局長官の道府県知事宛「依命通牒」）に影響を受けた鍵概念が頻出している。たとえば度数が多い「軍人」「応召」「出征」をはじめ、度数1の鍵概念にも「応召者」「海外」「軍事」「除隊」「勇士」などが含まれる。さらに鍵概念の特徴は、軍事扶助が戦地に赴いた軍人の「家族」を対象とした支援であることも示している。

一方、「実体法」の救護法・軍事扶助法に規定されない『叢書第十号』は、要支援者の状況や方面委員の支援状況、活用した社会資源など多様な鍵概念が抽出された。このうち、要支援者の状況を示す「孤児」「孤独」「寡婦」「精神病」「被虐待」「欠食」などは、個別課題にかかわる鍵概念といえよう。さらに方面委員の支援状況を示す「保護」「委員網」「調査」「防貧」「連絡」や活用した社会資源を示す「施設」「養老院」「医療」なども支援の多様性を示している。つまり、方面委員の「一般取扱」は、「組織法」の方面委員令に規定されつつも要支援者の生活課題に基づく個別性の高い実践が特徴といえよう。

次に1940（昭和15）年発刊の『方面叢書第十二号 軍事援護実例（方面委員取扱）』（以下「叢書第十二号」という）、『方面叢書第十三号 一般取扱実例（方面委員取扱）』（以下「叢書第十三号」という）、『方面叢書第十六号 方面委員取扱進展実例集』（以下「叢書第十六号」という）の実践事例（表題）を比較分析する。

表16からも理解できるとおり、「軍事援護事例」を収録した『叢書第十二号』は、上述の『叢書十一号』と同様、軍事扶助法の影響を示す鍵概念が多い。具体的には、度数2以上の「銃後」「出征」「遺家族」「軍人」、度数1の「軍事」「傷兵」「召集」「応召」など軍人と家族にかかわる鍵概念が多く含まれている。

一方、「一般取扱事例」を収録した『叢書第十三号』の鍵概念は、「凶作」「結核」「自殺」「借金」「重病」「不良化」「不具」「浮浪」「放蕩者」「無頼漢」「彷徨母子」「売った娘」など要支援者の多種多様な生活課題（貧困、健康問題、家族の問題など）が示されている。

表16 方面委員による実践事例（叢書第十二・十三・十六号）の表題から抽出した鍵概念

叢書	度数	鍵概念
第十二号	2以上	銃後(6) 家庭(4) 扶助(4) 援護(3) 家族(3) 解決(3) 出征(3) 精神(3) 遺家族(2) 軍人(2) 更生(2) 指導(2) 生業(2) 戦没者(2)農村(2) 補導(2)
	1	医療 一家 円満 応召 家計 家政婦 解除 確保 監督 帰郷 強化 教育 教化 軍事 軍属 健気 犬猿 戸主 戸籍 後見 工場 妻女 裁判所 三国 子女 師範 授業料 女性 傷兵 召集 新妻 親族 親和 整理 生活 青年 戦死 前非 善導 貞操 内妻 二部 入籍 被虐待児 病身 不幸 不倫 紛議 紛争 未亡人 免除 模範 問題 門出 擁護 養母 理解 留守
第十三号	2以上	更生(5) 一家(3) 家庭(2) 救護(2) 救助(2) 生業(2) 悲惨(2)
	1	レミゼラブル 圧殺 嬰兒 家族 悔悟 寒飢 幹部 患者 救済 凶作 強情 教化 苦界 苦心談 結核 健気 候補生 好学 子供 施設 死亡 資金 自殺 失敗 借金 取扱 授産 就職 従妹 重病 真面目 神奈川 不良化 生死 精神 青年 船乗り 善導 卒業 中学 調査 長男 任官 薄幸 病者 病夫 貧婦 不具 不遇 不孝者 不充分 不逞 扶助 浮浪 父子 粉骨 母親 放蕩者 無事 無頼漢 優良児 幼弱 両親 彷徨母子
第十六号	2以上	精神(3) 施設(2) 事業(2)
	1	ヘロイン 遺族 一ヶ年 一銭 運動 援護 家庭 開設 患者 寄付 季節 技術 救護 勤儉 軍人 健康 後援会 向上 三ヶ年 仕事 指導 社会 授産 授産所 出稼ぎ 出現 出身 出征 診療所 世帯 西陣賃 設置 総合 総合的 村民 託児所 団扇 貯蓄 町村 殿堂 努力 東京市 当局 同情週間 同胞 二十 半島 病院 婦人 保護 母子寮 方面 模範村 有余 和合

備考：1）ソフトウェアが抽出した二文字以上の鍵概念（名詞・形容詞）を記載した。2）括弧内の数字は度数を示す。3）現代かな表記と常用漢字（一部は常用外）に変換したが、鍵概念の表現は原文のままである。

ところで表16に鍵概念を示した『叢書第十六号』は、本研究の分析対象で唯一の「方面委員取扱進展事例」である。同書の実践事例（表題）から抽出された鍵概念は、『叢書第十二号』（軍事援護事例）や『叢書第十三号』（一般取扱事例）と異なる特徴を示し、「施設」「事業」（度数2以上）や「寄附」「託児所」「同情週間」「母子寮」「模範村」（度数1）などが含まれている。何故、「方面委員取扱進展事例」の特徴が他の実践事例（特に生業扶助実話、一般取扱実話、軍事扶助実話、軍事援護事例）と異なるのだろうか。それは、方面委員の

実践が「個別輔導」と「集團輔導」に分類されるからである。

『方面事業年鑑（昭和十七年版）』（全日本方面委員連盟1943：21-26）によれば、方面委員の「個別輔導」は、「生活扶助金品給與」「醫療助産」「生業扶助」「埋葬」「兒童保護」「相談指導」「戸籍整理」「職業其ノ他紹介斡旋」である。また、それぞれの「個別輔導」は「法令ニ依ルモノ」と「然ラザルモノ」に分類される。さらに『方面事業年鑑（昭和十七年版）』が示す上述の「個別輔導」は、軍事扶助法の関連項目を明記していない。その理由は、救護法と軍事扶助法における方面委員の役割が異なるためである。

既述したとおり、救護法（昭和12年法律第18号）における方面委員の役割は「救護事務ニ関シ市町村長ヲ補助」することである。一方、軍事扶助法は方面委員の制度的役割を規定していない。同法における方面委員の役割は、内務省社会局長官による道府県知事宛の「依命通牒（今次事変に関し出勤又は応召せる軍人に関する軍事扶助等の件）」（1937）に記された「方面委員、各種社会事業団其の他関係方面の協力を促すこと」が根拠となっている。したがって、戦時中の1943（昭和18）年に発刊された『方面事業年鑑（昭和十七年版）』の「個別輔導」は、方面委員による「一般取扱実例」と「生業扶助実例」の内容を明示しているのではないかと考える。

この点は「方面委員自身が自主的な日常生活のなかから法的一元化を求めるようになった」（遠藤1977）という先行研究の議論を示唆する特徴である。たとえば1941（昭和16）年に発刊された『方面委員二十年史』は、方面委員の「個別輔導」と軍事扶助の関係性について次のとおり記している。

全国的に概観して軍事扶助の取扱は方面委員として不十分であつて之が爲一部の誤解を招いたとも云へるので、之を改善し軍事扶助を通じて断然眞價を發揮すべきであると思ふ。附、方面委員令第六條第一項第二號は方面委員の中心的職務規定であると考えるが次の如く表はされている。

擔任区域内ニ於ケル扶掖ヲ要スル者ノ生活状態ヲ審ニシ其ノ救護ニ遺漏ナカラシメ又ハ自立向上ヲ圖ル爲必要ナル指導ヲ爲スコト

此の規定を分解的に考察すると凡そ方面委員の職務は救護と指導（第一號第三號の職務は別）に限られ軍事扶助は救護に該當せず又自立向上の爲の指導にも恰當せざるが如く解せられ、延びて方面委員の職務外だとの見解にも陥る處が無いとも云へぬ。然し克く考へて見ると方面委員令發布當時は軍事扶助法も尚軍事救護法と称し當然に包含せしめられたのである。然らば之が軍事扶助法に改正せられたる後に於て依然として方面委員の職務中に包含せしめんとするならば、方面委員令第六條中の救護の軸も亦おのづから扶助に改め若は之に附加すべきだとの觀察もあらうことと思はれるけれども、強いて其必要性を認めない。既に明にした如く第一條には根本的に保護指導に従ふ旨を規定し第六條第一項第二號

にも前提的に扶掖を要する者云々と表示してゐるので、保護及扶助の意味は明確となり軍事扶助の精神は遺憾なく包含してゐるのである。

(引用：『方面委員二十年史』第七章「軍事援護」p.99)

上記の文書が記された『方面委員二十年史』は、戦時厚生事業の時期であり、太平洋戦争が勃発した1941（昭和16）年に刊行されている。しかしながら、1937（昭和12）年7月の「依命通牒」以降、「軍事扶助の取扱は方面委員として不十分」であったという。

さらに上記の文書は、軍事扶助が「救護に該当せず又自立向上の爲の指導にも恰當せざるが如く解せられ、延びて方面委員の職務外だとの見解」を示しつつ、方面委員令の「第一條には根本的に保護指導に従ふ旨を規定し第六條第一項第二號にも前提的に扶掖を要する者云々と表示してゐるので、保護及扶助の意味は明確となり軍事扶助の精神は遺憾なく包含してゐる」と結論づけている。

つまり、『方面委員二十年史』の記述内容は、軍事扶助に関する方面委員の実践が拡充していなかった事実を示唆しているといえよう。また、方面委員令と軍事扶助の関連性を強調している点は、方面委員が「組織法」である方面委員令に基づき実践していた可能性を示している。換言するならば、多くの方面委員は、法的拘束力（依命通牒）が弱い軍事扶助よりも勅命（方面委員令）という政策的な「法的一元化」（遠藤）に基づく実践を重視していたのではないか。さらに前述した「個別輔導」の「生業扶助」は、「救護事務ニ関シ市町村長ヲ補助」するという改正救護法第四条の規定に基づいている。したがって、方面委員の「個別輔導」は、「戦時体制の昂進」（遠藤）という社会変動の影響よりも法的基盤（方面委員令や救護法）に基づく実践を重視していた可能性が高い。

一方、方面委員の「集團輔導」について、前出の『方面事業年鑑（昭和十七年版）』は「同じ部落なり町村内に、或は又擔當区域内に居住する一般庶民を對象とし、若は同一の職域に在る多數人を對象として、調査を行ひ或は保護指導を行う場合が多い」と記し、表17のように分類している。

『方面事業年鑑（昭和十七年版）』が記す方面委員の「集團輔導」（表17）は、前出の「個別輔導」と異なり、多くの地域住民を対象とした実践であることが理解できる。また、「結婚指導」「保健衛生」「協和並に同和精神の普及實踐」など多種多様な実践内容である。さらに方面委員の「集團輔導」は、「援護施設」「保育所」「共同作業場」「授産施設」「隣保館」の設置・運営、「愛育班の組織及指導」「母親學校の開設」「國民健康保險組合の設立」「隣保組織の活動促進」など地域を基盤とした各種施設の設立や組織運営が特徴といえよう。『叢書第十六号』の「方面委員取扱進展実例」から抽出した鍵概念（表16）は、このような方面委員の「集團輔導」にかかわる実践特性を示しているのではないかと考える。



表17 方面委員による「集團輔導」の分類

1. 調査	イ. 各種生計状態の調査を行ふ ロ. 物資需給状況の調査 ハ. 結婚適齢者 ニ. 妊産婦並幼児の調査を集團的に行ひ登録等を行ふ
2. 軍人援護	イ. 軍人援護思想の普及 ロ. 援護施設の設置等 ハ. 銃後奉公会への協力
3. 児童並母性保護	イ. 保育所の設置 ロ. 愛育班の組織及指導 ハ. 妊産婦の保護 ニ. 母親 学校の開設
4. 結婚指導	イ. 結婚思想の普及徹底 ロ. 結婚斡旋 ハ. 結婚様式の改善 ニ. 結婚援 助 ホ. 家庭生活の指導
5. 生活並経済保護	イ. 共同作業場の設置を行ふ ロ. 共同炊事を実施す ハ. 授産施設の設置 並運営への協力を爲す ニ. 隣保館等の設置並び経営援助を行ふ ホ. 貯蓄 の奨励を行ふ ヘ. 生活の改善 ト. 庶民金融の実施を圖る
6. 保健衛生	イ. 診療機關の設置並経営への協力を圖る ロ. 検診會の主催 ハ. 國民健 康保険組合の設立並に加入勸奨を行ふ ニ. 玄米食の奨励、栄養食講習會等 開催す ホ. 臺所及下水等の改善を行ふ ヘ. 蛔虫の一齊驅除
7. 其の他	イ. 教養教化 ロ. 應徵者、轉業社及夫等の家族の慰安、激勵、保護指導等 を行ふ ハ. 學齡兒童の餘暇の指導を行ふ ニ. 協和並に同和精神の普及實 踐を圖る ホ. 隣保組織の活動促進

備考：1)『方面事業年鑑（昭和十七年版）』（全日本方面委員連盟1943：24-26）の記載事項に基づき筆者作成。

2) 表記ならびに表現は原文のまま記した。

## V. まとめ

本研究は、方面委員の実践に関連する制度（救護法・方面委員令・軍事扶助法）と『方面叢書』（全日本方面委員連盟1934-1942）に収録された実践事例（表題）の傾向を分析し、方面委員による実践と関連制度の通時的特徴（時系列の変容過程）および共時的特徴（同時代における政治・経済・社会からの影響と変質）を分析・考察した。

その結果、関連制度にかかわる各事例の傾向を解明できたが、『方面叢書』（全日本方面委員連盟1934-1942）に収録された実践事例の表題を対象としているため、具体的な実践事例の分析は今後の課題として残されている。また、本研究が分析対象から除外した方面委員の実践事例も今後の研究対象である。しかしながら、本研究の成果は、方面委員の具体的な実践事例を分析するための仮説として位置づけることができる。そこで本研究の分析・考察によって得た成果を列挙する。

- ①1936（昭和11）年11月に公布され、1937（昭和12）年1月に施行された方面委員令（1937）は、方面委員の役割や職務、位置づけ、任期、所属組織（方面委員会）および関連組織（方面委員銓衡委員会・方面事業委員会）などを規定している。しかしながら、規定の内容

は一般的・抽象的であり、「組織法」の特徴をもつ法律であった。

- ②1929（昭和4）年に公布され、1932（昭和7）年に施行された救護法は、困窮状態にある要支援者の救護を具体的に規定した「実体法」である。また、当初の救護法に方面委員の役割は明記されていない。方面委員令の施行に伴う1937（昭和12）年の法改正で方面委員は「救護事務ニ関シ市町村長ヲ補助」する制度的役割を担うこととなった。
- ③1937（昭和12）年3月に改正・改称された軍事扶助法は、方面委員の制度的役割を規定していない。軍事扶助にかかわる方面委員の役割は、1937（昭和12）年7月の内務省社会局長官による道府県知事宛「依命通牒」で「軍事扶助事業（中略）に方面委員、各種社会事業団その他関係方面の協力を促すこと」と記されている。
- ④方面委員による実践の通時的特徴として、「一家」（鍵概念）は、戦時体制の拡充にあわせて増加している。この傾向は、軍事扶助法に基づく方面委員の実践が家族を対象としている事例が多いためと考える。また、「軍人」（鍵概念）が1941（昭和16）年以降から増加している点も軍事扶助法の影響を示す結果といえよう。一方、戦時体制の拡充という社会変動にかかわらず、「更生」（鍵概念）は通時的に増加している。本研究の分析結果に限っていえば、軍事扶助法の影響を受けつつも「更生」は方面委員の実践特性を示す鍵概念といえよう。
- ⑤方面委員による実践の共時的特徴として、「生活扶助」は、1937（昭和12）年の改正救護法が規定する方面委員の役割、すなわち「救護事務ニ関シ市町村長」（同法第四条）の補助を基盤にしているのではないか。また、「軍事扶助」における鍵概念の特徴は、軍事扶助が戦地に赴いた軍人の「家族」を対象とした支援であることも示している。さらに「実体法」の救護法・軍事扶助法に規定されない「一般取扱」は、「組織法」の方面委員令に規定されつつも要支援者の生活課題に基づく個別性の高い実践が特徴といえよう。
- ⑥方面委員の「個別輔導」は、「生活扶助金品給與」「醫療助産」「生業扶助」「埋葬」「兒童保護」「相談指導」「戸籍整理」「職業其ノ他紹介斡旋」である。また、それぞれの「個別輔導」は「法令ニ依ルモノ」と「然ラザルモノ」に分類される。この内容は、方面委員令にかかわる「一般取扱実例」と救護法にかかわる「生業扶助」の実践特性であり、軍事扶助法にかかわる実践は含まれていない。その理由として、多くの方面委員は、法的拘束力（依命通牒）が弱い軍事扶助よりも勅命（方面委員令）という政策的な「法的一元化」（遠藤1977）に基づく実践を重視していたのではないかと考える。したがって、方面委員の「個別輔導」は、「戦時体制の昂進」（遠藤1977）という社会変動の影響よりも法的基盤（方面委員令や救護法）に基づく実践を重視していた可能性が高い。
- ⑦方面委員の「集團輔導」は、「個別輔導」と異なり、多くの地域住民を対象とした実践であり、「結婚指導」「保健衛生」「協和並に同和精神の普及實踐」など多種多様な実践

内容を包含している。さらに方面委員の「集團輔導」は、「援護施設」「保育所」「共同作業場」「授産施設」「隣保館」の設置・運営、「愛育班の組織及指導」「母親学校の開設」「國民健康保険組合の設立」「隣保組織の活動促進」など地域を基盤とした各種施設の設立や組織運営が特徴といえよう。

1) 米国戦略爆撃調査団文書 (1945)『Administration of Public Institutions and Social Security in Japan. Report No.5-b (30), USSBS Index Section 6』p.4.

2) 米国戦略爆撃調査団文書 (1944)『CIVIL AFFAIRS HANDBOOK JAPAN. SECTION 16: PUBLIC WELFARE』(M354-16, public welfare, 29 July 1944. Report No.36-a (21), USSBS Index Section 6) p.21.

3) 日本社会事業研究会東京部会・大阪部会「日本社会事業新体制要綱—国民厚生事業大綱—(昭和15年)」pp.15-16, pp.53-54, p.144. 池田敬正解説『戦前期 社会事業基本文献集51』(日本図書センター1997).

4) 表2に記載されていない『方面叢書』(実践事例が収録されていない文献もしくは国立国会図書館に所蔵されていない文献)は以下のとおりである。①『方面叢書第三号』(1935): 小山松吉(前司法大臣・貴族院議員)「思想犯罪の原因に就て」、②『方面叢書第四号』(1936): 全日本方面委員連盟「方面委員取扱実例集」、③『方面叢書第五号』(1936): 紀平正美(国民精神文化研究所研究部長・文学博士)「我が日本の姿」、④『方面叢書第六号』(1937): 全日本方面委員連盟「方面委員実話」、⑤『方面叢書第七号』(1937): 全日本方面委員連盟「軍事扶助実話 方面委員取扱」、⑥『方面叢書第八号』(1937): 全日本方面委員連盟「特別講演会講演集」、⑦『方面叢書第十五号』(1940): 林市蔵「方面委員各位に呈す」、⑧『方面叢書第十八号』(1942): 奥村喜和男(情報局次長)「大東亜戦争の真義」、⑨『方面叢書第二十号』(1942): 賀屋興宣(大蔵大臣)「戦時下の我国財政経済」。なお、『方面叢書第十四号』(1937)は、管見の限り、日本国内における図書館の所蔵が確認できなかった。『方面事業年鑑(昭和十七年版)』(1943: 36)の記載事項に基づくならば、『方面叢書第十四号』(1940)の内容は「医療保護法に就て」と類推される。

#### 引用文献・参考文献

米国戦略爆撃調査団文書 [Records of the U.S. Strategic Bombing Survey] (1945)『Administration of Public Institutions and Social Security in Japan. Report No.5-b (30), USSBS Index Section 6』

米国戦略爆撃調査団文書 [Records of the U.S. Strategic Bombing Survey] (1944)『CIVIL AFFAIRS HANDBOOK JAPAN. SECTION 16: PUBLIC WELFARE』(M354-16, public welfare, 29 July 1944. Report No.36-a (21), USSBS Index Section 6)

遠藤興一 (1977)「民生委員制度の歴史」『社会福祉研究』21, 39-45.

遠藤興一 (1993)「日本社会福祉発達史(研究)」京極高宣監修『現代社会福祉学レキシコン』雄山閣出版.

池田敬正 (1986)『日本社会福祉史』法律文化社.

池田敬正 (1994)『日本における社会福祉のあゆみ』法律文化社.

岩本華子 (2007)「創設期大阪府方面委員の活動分析—『制度』と『実践』の関係に着目して—」『社会問題研究』57 (1), 91-127.

岩本華子 (2008)「1921~1923年における大阪府方面委員の活動分析—実践活動内における『政治性』に焦点づけて—」『社会問題研究』57 (2), 41-78.

岩本華子 (2009)「大正期における大阪府方面委員の『医療問題』への対応: 援助関係および処遇理念に着目して」『社会問題研究』58 (137), 117-134.

岩本華子 (2010)「大正期における大阪府方面委員の援助機能:『階級融和』に焦点づけて」『社会問題研究』59 (138), 67-81.

- 岩本華子 (2011a) 「方面委員制度・活動へのケースワーク導入：1917年から1931年に焦点づけて」『社会問題研究』60 (139), 37-48.
- 岩本華子 (2011b) 「大正期における大阪府方面委員による家族支援—子どもの養育困難家族支援に焦点づけて—」『奈良教育大学紀要 (人文・社会)』60 (1), 9-18.
- Kocka, Jurgen (1986) Sozialgeschichte. Begriff-Entwicklung-Probleme, Vandenhoeck & Ruprecht (=2000, 仲内英三・土井美徳訳「社会史とは何か—その方法と軌跡—」日本経済評論社.)
- 日本社会事業研究会東京部会・大阪部会 (1940) 「日本社会事業新体制要綱—国民厚生事業大綱— (昭和15年)」池田敬正解説 (1997) 『戦前期 社会事業基本文献集51』日本図書センター.
- 小笠原浩太 (2012) 「戦間期宮城県における方面委員の特性—履歴書・内申書の分析」『大原社会問題研究所雑誌』649, 47-64.
- 社会事業調査会編 (1941) 『皇紀二千六百年記念 社会公共事業史 (前編)』社会事業調査会.
- 吉田久一 (1979) 『現代社会事業史研究』勁草書房.
- 吉田久一 (1995) 『日本社会福祉理論史』勁草書房.
- 全日本方面委員連盟 (1934) 『方面叢書第一号 方面委員取扱実例集』全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1935) 『方面叢書第二号 方面委員取扱実例集』全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1935) 『方面叢書第三号 思想犯罪の原因に就て (小山松吉)』  
全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1936) 『方面叢書第四号 方面委員取扱実例集』全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1936) 『方面叢書第五号 我が日本の姿 (紀平正美)』全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1937) 『方面叢書第六号 方面委員実話』全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1937) 『方面叢書第七号 軍事扶助実話 方面委員取扱』全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1937) 『方面叢書第八号 特別講演会講演集』全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1938) 『方面叢書第九号 生業扶助実話 (方面委員取扱)』全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1938) 『方面叢書第十号 一般取扱実話 (方面委員取扱)』全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1938) 『方面叢書第十一号 軍事扶助実話 (方面委員取扱)』  
全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1940) 『方面叢書第十二号 軍事援護実例 (方面委員取扱)』  
全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1940) 『方面叢書第十三号 一般取扱実例 (方面委員取扱)』  
全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1940) 『方面叢書第十五号 方面委員各位に呈す (林市蔵)』  
全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1940) 『方面叢書第十六号 方面委員取扱進展実例集』全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1941) 『方面叢書第十七号 方面委員取扱実例集』全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1941) 『方面事業二十年史』全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1942) 『方面叢書第十八号 大東亜戦争の真義 (奥村喜和男)』  
全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1942) 『方面叢書第十九号 方面委員取扱実例集 まごころの記録』  
全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1942) 『方面叢書第二十号 戦時下の我国財政経済 (賀屋興宣)』  
全日本方面委員連盟.
- 全日本方面委員連盟 (1943) 『方面事業年鑑 (昭和十七年版)』全日本方面委員連盟.